FICSIMM - Federația pentru Inovare și Competitivitate Sustenabilă în IMM-uri

Observații și propuneri pe marginea Raportului D4 - Analiza macroeconomică, inclusiv simulări la nivel subnațional *(draft Banca Mondială, versiunea din iulie 2026)*

Contribuție la pregătirea Planului de Parteneriat Național și Regional 2028 - 2034

Cuprins

1. Aprecieri generale 2

1.1. Ce aduce nou Raportul D4 și de ce contează pentru IMM-uri 2

1.2. Perspectiva din care formulăm observațiile 2

2. Scenariile de alocare 3

2.1. Scenariul A1 ca bază, scenariul A3 ca ferestre teritoriale 3

2.2. Ce nu modelează Raportul și ce înseamnă asta pentru programare 4

3. Absorbția și capacitatea de livrare 5

3.1. Absorbția este variabila decisivă 5

3.2. Dezangajare, prefinanțare și „N+1 efectiv": ce înseamnă pentru beneficiarii privați 6

4. Implicațiile pentru programare 8

4.1. Productivitatea ca logică de investiție și prioritățile naționale 8

4.2. Prioritățile teritoriale și capacitatea de livrare în regiunile rămase în urmă 9

5. Sinteza propunerilor FICSIMM 10

Ana-Maria Icatoiu

Digitally signed by Ana-Maria Icatoiu
Date: 2026.10.08 22:51:38 +03'00'

1. Aprecieri generale

1.1. Ce aduce nou Raportul D4 și de ce contează pentru IMM-uri

FICSIMM salută punerea în consultare a Raportului D4, componenta cantitativă a exercițiului de fundamentare a Planului de Parteneriat Național și Regional 2028 - 2034. Este primul document oficial care pune în cifre, cu un model de echilibru general dinamic dezagregat pe cele opt regiuni de dezvoltare, întrebarea pe care mediul de afaceri o pune de ani de zile: **contează cum sunt alocați banii europeni sau doar cât de mulți sunt?** Răspunsul Raportului este că **ambele contează mai puțin decât viteza și calitatea execuției**, iar această concluzie schimbă termenii dezbaterii.

Apreciem, în egală măsură, transparența metodologică: scenariile de alocare (A1 „Stimularea competitivității", A2 „Hiper-inovare", A3 „Competitivitate cu îmbunătățirea echității", A4 „Apărare") sunt construite pe indicatori de distanță față de frontieră, iar limitele modelului sunt enumerate onest la par. 136 - 147.

Reținem cadrul financiar pe care Raportul îl descrie: **o anvelopă de 60,20 miliarde de euro pentru România, din care 54,60 miliarde în fondul unic, 16,58 miliarde rezervate sprijinului pentru venitul agricol și 43,62 miliarde cu destinație discreționară, față de 31,70 miliarde reconstruite pentru 2021 - 2027** (par. 66, 74, 76), cu **alocarea pentru cercetare, inovare și competitivitate mai mult decât dublată, de la 2,55 la 5,32 miliarde de euro** (Tabelul B.2). Este, pentru prima dată, o creștere a resurselor pentru firme care poate fi numită substanțială; tocmai de aceea contează ca ea să nu fie irosită prin proiectare.

1.2. Perspectiva din care formulăm observațiile

Modelul nu vede firma. Prin construcție, un model de echilibru general lucrează cu sectoare, regiuni și grupe de gospodării ordonate după venit (chintile), nu cu întreprinderi; „competitivitatea IMM-urilor, transferul tehnologic și modernizarea firmelor" sunt un singur post în aria „cercetare, inovare și competitivitate" (par. 98).

Nu reproșăm modelului ce nu poate face; observăm însă că **tocmai această arie primește cel mai scăzut multiplicator de execuție dintre toate (0,85), justificat prin „proiectarea schemelor, instrumentele financiare, preluarea de către IMM-uri și constrângerile din portofoliul de inovare”** (Tabelul C.7).

Cu alte cuvinte, Raportul presupune, pe baza experienței, că sprijinul pentru firme se va cheltui cel mai greu.

FICSIMM confirmă diagnosticul din experiența membrilor săi și adaugă cauza pe care modelul o lasă implicită: **absorbția redusă a măsurilor pentru întreprinderi este, de regulă, o problemă de proiectare, nu de cerere**.

Observațiile noastre urmăresc, de aceea, un singur fir: ce trebuie să facă PPNR pentru ca multiplicatorul de 0,85 să devină 1, adică pentru ca banii destinați firmelor să ajungă la firme, la timp și în forma în care le sunt utili. Ele continuă pozițiile FICSIMM privind CFM 2028 - 2034 (aprilie și iulie 2025), răspunsurile către DG GROW (octombrie 2025) și observațiile transmise MIPE în septembrie 2026 pe marginea Notei privind Consensul Social și a Raportului D3 al Băncii Mondiale, disponibile la ficsimm.eu/resurse/.

2. Scenariile de alocare

2.1. Scenariul A1 ca bază, scenariul A3 ca ferestre teritoriale

Rezultatele centrale (Tabelul 4.1) arată că **scenariul A1 oferă „cel mai bun echilibru”: un câștig cumulat de PIB de 9,1 puncte procentuale față de 8,5 în scenariul de bază, 290.000 de locuri de muncă nete și risc de implementare mediu** (par. 219).

A2 aduce cel mai mult (10,8 p.p.), dar „cel mai productiv scenariu este și cel mai concentrat spațial” (par. 153): București - Ilfov își crește contribuția la multiplicator de la 0,39 la 0,48, iar sub ipoteze de guvernanță pesimiste avantajul față de scenariul de bază scade sub 0,5 p.p. (par. 165, 201).

A3 produce cea mai puternică convergență - până la +20 p.p. pentru Sud-Vest Oltenia, +10 - 13 p.p. pentru Nord-Est și +6% venit real pentru cea mai săracă chintilă - la un cost de circa 2,2 p.p. de PIB față de A2 (par. 168, 176).

Concluzia Raportului, pe care o susținem, este că **„creșterea și echitatea sunt mai degrabă complementare decât concurente”** și că tensiunea este „de secvențiere și de mix, nu o alegere binară” (par. 175).

FICSIMM propune, în consecință, **scenariul A1 ca bază a programării, cu ferestrele teritoriale ale scenariului A3 pentru Nord-Est, Sud-Est și Sud-Vest Oltenia**, și atrage atenția asupra avertismentului de la par. 161: în aceste regiuni, „reducerea prea timpurie a ponderii infrastructurii poate slăbi randamentul exact al investițiilor în competențe și inovare” pe care scenariul le prioritizează. Un IMM industrial din Vaslui are nevoie mai întâi de drum, de rețea electrică și de racordare, și abia apoi de voucher de inovare; ordinea contează.

2.2. Ce nu modelează Raportul și ce înseamnă asta pentru programare

Raportul enumeră corect limitele: rezultatele sunt condiționale, nu prognoze; repartizarea regională folosește ca proxy ponderile programelor regionale 2021 - 2027; **nu există detaliu intra-regional; cofinanțarea națională, evaluarea proiectelor și efectele de antrenare din Fondul European pentru Competitivitate, Orizont Europa, Mecanismul pentru Interconectarea Europei și capitalul privat nu sunt incluse** (par. 136 - 147).

Din perspectiva IMM-urilor, trei dintre aceste limite sunt decisive.

Prima: fără detaliu sub NUTS 2, modelul nu poate spune nimic despre „buzunarele de subdezvoltare”, județele care regresează în interiorul unor regiuni statistic în progres; am arătat, în documentul din aprilie 2024 și în contribuția la hărțile ajutoarelor regionale, că acolo se concentrează astăzi inegalitatea teritorială, și **cerem ca simulările să fie completate, măcar pentru Nord-Est, Sud-Est și Sud-Vest Oltenia, cu o dezagregare la nivel de județ**.

A doua: fără efect de antrenare, modelul subestimează instrumentele financiare, care mobilizează capital privat de două-trei ori mai mare decât resursa publică; instrumentul de garantare FICSIMM - BID pentru eficiența energetică, cu 1,2 miliarde de euro în garanții și 2,4 miliarde

finanțare mobilizată pentru circa 3.500 de IMM-uri, este exact tipul de intervenție al cărei impact real depășește ce vede modelul.

A treia: scenariile modelează alocări, nu instrumente; între un grant nediferențiat și o garanție de portofoliu diferența de absorbție și de efect este mai mare decât diferența dintre A1 și A3. Cerem ca faza următoare a exercițiului să testeze explicit mixul granturi - instrumente financiare, cu ratele de levier ca variabilă, așa cum Raportul D3 o prevede în acțiunea 13 a Tabelului 14.

3. Absorbția și capacitatea de livrare

3.1. Absorbția este variabila decisivă

Cea mai importantă frază a Raportului se află la par. 209: **„în toate scenariile și în toate testele de sensibilitate, traiectoria absorbției este cel mai influent determinant al impactului macroeconomic”**, mai mare decât ipotezele alternative privind multiplicatorii și decât modificările plauzibile ale mixului de alocare, astfel încât **„un program cu o alocare mai puțin optimă, dar cu capacitate puternică de implementare, poate depăși un program cu o alocare teoretic mai bună, dar cu sisteme de livrare slabe”**.

Cifrele sunt concrete: un start întârziat cu un an (scenariul 2b, vârf de 6,3 miliarde de euro abia în 2033) costă 0,6 - 0,8 p.p. de PIB, în timp ce un start accelerat (scenariul 3, 3,6 miliarde deja în 2028, vârf de 8 miliarde în 2032) aduce câștigurile mai devreme și reduce expunerea la dezangajare (par. 210); **diferența dintre cele două traiectorii de absorbție depășește diferența dintre scenariul de bază și A1**.

Pentru aria competitivității, consecința este dramatică: **din cei 5,32 miliarde de euro, în tiparul istoric de absorbție s-ar executa 2,16 miliarde, iar cu start întârziat 1,43 miliarde** (Tabelul C.11).

Aceasta este, în opinia noastră, cea mai puternică justificare pentru cele trei cerințe pe care FICSIMM le repetă din 2024:

- Scheme pentru firme proiectate împreună cu organizațiile de IMM-uri și testate înainte de lansare;

- Primele apeluri pentru IMM-uri contractate în 6 - 9 luni de la aprobarea planului, folosind instrumente deja pregătite; și

- Un indicator public de timp până la contractare și până la plată pentru fiecare apel.

Susținem integral secvențierea recomandată la par. 202: **în primii ani, „intervenții cu cicluri de proiect scurte și monitorizare clară a rezultatelor, precum operarea hub-urilor de inovare digitală, proiectele-pilot de extensie tehnologică, voucherele de inovare pentru IMM-uri", iar abia apoi infrastructura de cercetare și platformele complexe**.

3.2. Dezangajare, prefinanțare și „N+1 efectiv": ce înseamnă pentru beneficiarii privați

Raportul descrie mecanica noului cadru în mod clar: **plăți la nivel de plan, de până la șase ori pe an, legate de jaloane, ținte și rezultate verificate, cu PPNR funcționând ca „un contract național de livrare"** (par. 62); **prefinanțare de 10% în tranșe de 4%, 3% și 3%, cu tranșa din 2028 pierdută dacă decizia de punere în aplicare este adoptată după 31 iulie 2028, adică aproximativ 2,18 miliarde de euro**, **și o regulă de dezangajare descrisă drept „N+1 efectiv"** (par. 64); **expunere la dezangajare de 5,26 miliarde de euro în scenariul istoric, 8,76 miliarde în cazul unui start întârziat, cu 1,86 - 3,54 miliarde expuse doar în 2028** (Tabelul C.12).

Pentru firme, două consecințe decurg de aici și niciuna nu apare în Raport:

Prima: într-un plan plătit pe jaloane, beneficiarul privat este expus la consecințele neîndeplinirii de către stat a reformelor asumate: plăți suspendate, apeluri amânate, dezangajare. Raportul D3 arată că 20 dintre cele 45 de reforme rămase din PNRR prezintă risc ridicat de nerealizare, iar noul cadru condiționează plățile de reforme în aceeași măsură ca de investiții.

FICSIMM nu cere ca mediul privat să fie izolat de această expunere: dacă mediul privat nu ar suporta nicio consecință pentru greșelile statului și pentru refuzul acestuia de a face reformele sistemice, nu ar avea niciun motiv să pună presiune pe stat, iar statul nu s-ar simți niciodată

obligat să le facă. **Expunerea comună este, în logica noului cadru, mecanismul prin care reformele devin interesul direct al celor care produc.**

Cerem, în schimb, ca această expunere să fie însoțită de instrumentele prin care presiunea poate fi exercitată efectiv:

- Participarea cu drept de vot a partenerilor sociali și a organizațiilor relevante ale IMM-urilor în comitetul de monitorizare al PPNR;

- Acces în timp real la tabloul de bord al jaloanelor de reformă;

- O procedură de alertă timpurie prin care partenerii pot cere formal explicații și un plan de remediere atunci când o reformă intră în zona de risc;

- Publicarea trimestrială a stadiului reformelor de care depind plățile;

- Clauze contractuale transparente, cunoscute la semnare, nu interpretate retroactiv.

Un partener care suportă consecințele, dar nu are nici informația, nici votul, nu poate pune presiune; poate doar să plătească.

A doua: sub presiunea dezangajării, statul va prioriza investițiile publice cu absorbție sigură și va lăsa schemele pentru întreprinderi la coada calendarului, exact acolo unde Raportul arată că pierderea de impact este cea mai mare. Cerem, de aceea:

- Prefinanțare de minimum 30% pentru beneficiarii privați, cu garanție de portofoliu, nu cu garanție personală a administratorului, și

- Extinderea la firme a „sprijinului pentru pregătirea beneficiarilor - formare, coaching, proceduri simplificate, prefinanțare, asistență tehnică” pe care par. 204 îl rezervă autorităților locale.

Este cea mai concisă definiție a modelului hibrid pe care FICSIMM îl susține din aprilie 2025: **responsabilitate pentru rezultate, dar cu asistență tehnică ce precede, nu urmează, performanța**.

4. Implicațiile pentru programare

4.1. Productivitatea ca logică de investiție și prioritățile naționale

Capitolul 7 al Raportului formulează cinci concluzii pe care le susținem și pe care le „traducem" în limbajul IMM-urilor:

- Productivitatea totală a factorilor explică mai mult de jumătate din câștigul de PIB în toate scenariile (4,4 din 8,5 p.p. în scenariul de bază, par. 217);

- Compoziția alocării contează la fel de mult ca volumul (par. 218);

- „Relevanța pentru dezvoltare ar trebui să prevaleze tot mai mult asupra absorbției", pentru că sistemele optimizate doar pentru absorbție „favorizează investițiile mai simple și mai rapide în detrimentul intervențiilor mai complexe care generează schimbare structurală" (par. 221);

- Capitalul uman este fundația, cu 68% dintre firme raportând dificultăți în a găsi lucrători cu calificările potrivite (par. 161, 224);

- Adoptarea digitală „în special în rândul firmelor" (par. 226) și

- Capacitatea administrativă ca „activ productiv", nu ca „supracost administrativ" (par. 227).

Adăugăm trei elemente:

(a) Un obiectiv și un indicator de productivitate a IMM-urilor în PPNR, raportată la firmele mari și la media UE, dezagregat regional dar și județean; IMM-urile românești sunt sub 45% din media europeană, față de circa 90% pentru firmele mari și, fără indicator „competitivitatea" va fi măsurată, ca până acum, în proiecte contractate.

(b) „Grant plus asistență tehnică / consiliere" ca proiectare implicită a schemelor de digitalizare și inovare, pentru că Raportul D3 arată că sprijinul financiar însoțit de dezvoltare de capabilități crește adoptarea digitală cu 12,5%, iar cel singur nu produce nimic.

(c) Distincția între start-up-uri și IMM-uri în proiectarea instrumentelor, cu un traseu de creștere pentru firmele medii și un traseu de capabilitate simplificat pentru microîntreprinderi.

Reținem și avertismentul de la par. 151: efectele în producția cu valoare adăugată ridicată vin cu întârziere, pentru că „activitățile intensive în cunoaștere au nevoie de condiții-cadru înainte de a genera rezultate"; **revizuirea de la mijlocul perioadei nu trebuie să penalizeze portofoliile cu pondere ridicată de inovare**.

4.2. Prioritățile teritoriale și capacitatea de livrare în regiunile rămase în urmă

Susținem concluzia că **„niciun model uniform de alocare nu este potrivit"** (par. 230) și **ordinea propusă pentru regiunile mai puțin dezvoltate: conectivitate mai întâi, apoi capital uman și incluziune, apoi inovare** (par. 236 - 239), cu observația că „alocarea uniformă a cercetării și inovării riscă să reducă eficiența în loc să promoveze echitatea" (par. 154).

Susținem, de asemenea, constatarea de la par. 243: **regiunile care ar câștiga cel mai mult din strategiile de convergență, Nord-Est și Sud-Vest Oltenia, „se confruntă cu unele dintre cele mai mari provocări instituționale și administrative", astfel încât avantajul alocărilor teritoriale ambițioase „poate fi erodat" de sisteme de livrare incapabile să le transforme în investiții**.

Aici este punctul în care cerem ca Raportul să facă un pas în plus. Soluțiile propuse la par. 244 - 245 - cooperare inter-municipală, facilități comune de pregătire a proiectelor, consorții, asistență tehnică și reformă a achizițiilor livrate înainte de desfășurarea anvelopelor - sunt corecte, dar vizează exclusiv actorii publici. **Firmele din aceste regiuni au aceeași problemă de capacitate și niciun mecanism echivalent.** Propunem ca **ghișeele unice regionale pentru IMM-uri, operate de Agențiile de Dezvoltare Regională, în calitate de autorități de management, împreună cu structurile asociative relevante să fie tratate ca infrastructură de absorbție, finanțată din asistența tehnică a planului**, și ca **regiunile Nord-Est, Sud-Est și Sud-Vest Oltenia să aibă ferestre dedicate, cu alocare rezervată, în fiecare schemă națională pentru firme**.

Regionalizarea Programelor Regionale 2021 - 2027 a fost, pentru IMM-uri, cea mai bună evoluție de la aderare; Raportul D4 demonstrează, cu cifre, de ce **ea trebuie să devină principiul de organizare al tuturor instrumentelor, nu excepția**.

Notăm, în fine, că întărirea rețelei electrice în estul Moldovei și racordările întârziate din zonele peri-urbane, documentate în Raportul D3, sunt exact tipul de „constrângeri de conectivitate nerezolvate" de la par. 161 care fac inutil un voucher de inovare; secvențierea trebuie coordonată la nivel de județ, nu de regiune.

5. Sinteza propunerilor FICSIMM

1. Scenariul A1 ca bază, cu ferestrele teritoriale ale scenariului A3 (par. 161, 175 - 176, 219) pentru Nord-Est, Sud-Est și Sud-Vest Oltenia, cu infrastructura de conectivitate și energetică secvențiată înaintea instrumentelor de inovare.

2. Completarea simulărilor cu dezagregare la nivel de județ (par. 136 - 147), măcar pentru regiunile Nord-Est, Sud-Est și Sud-Vest Oltenia, și cu testarea explicită a mixului granturi - instrumente financiare, cu ratele de levier ca variabilă.

3. Proiectarea timpurie a schemelor pentru firme (par. 202, 209; Tabelele C.7, C.11). Scheme proiectate cu organizațiile de IMM-uri și testate înainte de lansare; primele apeluri contractate în 6 - 9 luni de la aprobarea planului; start cu vouchere, hub-uri și extensie tehnologică; indicator public de timp până la contractare și până la plată.

4. Instrumentul FICSIMM - BID ca vehicul pregătit (par. 144). Garanție de portofoliu de 1,2 miliarde de euro pentru retehnologizare și eficiență energetică, fără nouă aprobare de ajutor de stat, preluată în PPNR ca model pentru ferestrele de IMM-uri.

5. Expunere asumată, cu instrumente de presiune pentru reforme (par. 62, 64; Tabelul C.12). Mediul privat nu cere izolarea de consecințele reformelor neîndeplinite de stat, ci vot în comitetul de monitorizare, acces în timp real la jaloanele de reformă, procedură de alertă timpurie și raportare trimestrială publică; prefinanțare de minimum 30% cu garanție de portofoliu; reguli de cofinanțare predictibile.

6. Sprijin pentru pregătirea beneficiarilor extins la firme (par. 204, 244 - 245). Ghișee unice regionale pentru IMM-uri operate de ADR-uri, în calitate de autorități de management, cu structurile asociative, finanțate ca infrastructură de absorbție; clinici de achiziții deschise ofertanților.

7. Obiectiv și indicator de productivitate a IMM-urilor (par. 217 - 222, 226), dezagregat regional și județean, alături de indicatorul de adoptare digitală pe clase de mărime.

8. „Grant plus asistență tehnică / consiliere" și distincția start-up / IMM (par. 224, 226). Consiliere bugetată în fiecare schemă; traseu de creștere pentru firmele medii și traseu de capabilitate simplificat pentru microîntreprinderi.

9. Ferestre regionale rezervate în schemele naționale (par. 154, 230, 243), cu decizia asupra priorităților, apelurilor și evaluării la nivel regional.

10. Revizuire de la mijlocul perioadei care nu penalizează inovarea (par. 151, 221) și realocări discutate cu partenerii sociali în comitetul de monitorizare, nu decise administrativ.

Documentele FICSIMM la care facem trimitere sunt disponibile la ficsimm.eu/resurse/:

Raportul D4 demonstrează că, în 2028 - 2034, România va pierde mai mult din execuție slabă decât din alocare greșită.

Cerem ca schemele pentru întreprinderi, cele mai expuse acestui risc, să fie primele proiectate, nu ultimele lansate.